



**FÖRVALTNINGSRÄTTEN  
I STOCKHOLM**

Avdelning 32

**DOM**  
2016-09-26  
Meddelad i  
Stockholm

Mål nr  
3402-16

<b>KONKURRENSVERKET</b>	
2016-09-26	
<b>Avd</b>	
<b>Dnr</b>	
<b>KSnr</b>	<b>Aktbil</b>

**SÖKANDE**

NEAT Electronics AB, 556384-0171  
Varuvägen 2  
246 42 Löddeköping

Ombud: advokat Kristian Pedersen och jur.kand. Olle Lindberg  
Advokatfirman Kahn Pedersen KB  
Box 16119  
103 23 Stockholm

**MOTPART**

SKL Kommentus Inköpscentral AB, 556819-4798  
Box 90132  
120 21 Stockholm

**SAKEN**

Offentlig upphandling

---

**FÖRVALTNINGSRÄTTENS AVGÖRANDE**

Förvaltningsrätten avslår ansökan.

Dok.Id 740053

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
115 76 Stockholm	Tegeluddsvägen 1	08-561 680 00	08-561 680 01	måndag – fredag 08:00-16:30
		<b>E-post:</b> forvaltningsrattenistockholm@dom.se		
		www.domstol.se/forvaltningsratt		

## BAKGRUND

SKL Kommentus Inköpscentral AB (SKI) genomför ramavtalsupphandling avseende trygghetslarm och larmmottagning (projekt nr 10285). Anbud kan lämnas på fyra delområden och varje delområde utvärderas för sig. Utvärderingsgrund är ekonomiskt mest fördelaktigt anbud.

NEAT Electronics AB (NEAT) har lämnat anbud på produktområde tre avseende separata trygghetslarm. I beslut den 7 oktober 2015 har SKI meddelat NEAT att bolagets anbud har förkastats eftersom det inte framgår att det bifogade certifikatet för moderbolaget omfattar även NEAT och att det därför inte är bevisat att NEAT:s anbud uppfyller kraven avseende kvalitets-säkrings- och miljöledningssystem (punkt 3.5.2 och 3.6.1). I beslutet anges vidare att ingivna dokument till styrkande av kraven på skatter och sociala avgifter för underleverantören är skrivna på spanska och att NEAT därför inte uppfyller kraven avseende anbudets språk (punkt 2.2.2). Tilldelningsbeslut meddelades den 8 februari 2016 och i bifogat upphandlingsprotokoll redogörs för varför NEAT:s anbud förkastats och att detta meddelats i beslut den 7 oktober 2015. I produktområde tre antogs tre anbudsgivare.

## YRKANDEN M.M.

NEAT ansöker om överprövning av upphandlingen och yrkar i första hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen får avslutas först sedan rättelse gjorts och i andra hand att förvaltningsrätten ska besluta att upphandlingen ska göras om. Som grund för sitt förstahandsyrkande gör NEAT gällande att SKI brutit mot principerna om likabehandling, ömsesidigt erkännande, transparens och proportionalitet genom att förkasta bolagets anbud trots att det uppfyller samtliga ska-krav, inte godta ett utländskt intyg och inte ge bolaget möjlighet att komplettera eller förtydliga sitt anbud. Som grund för andrahandsyrkandet gör NEAT gällande att SKI brutit mot

principerna om likabehandling och transparens genom att tillämpa ett otydligt utformat förfrågningsunderlag och anta anbud från Tunstall AB (Tunstall) och CareTech AB (CareTech), trots att deras anbud inte uppfyller samtliga obligatoriska krav. NEAT anför att bolaget till följd av SKI:s överträdelse av LOU har fått väsentligt försämrade förutsättningar att lämna anbud som motsvarar uppställda krav och att bolaget därigenom lider, eller i vart fall riskerar att lida skada.

SKI bestrider bifall till NEAT:s yrkanden och anför i huvudsak följande som grund för bestridandet. NEAT:s bud har rätteligen förkastats och bolaget kan bara anses lida skada på grund av brister i andra anbud om bolaget kan visa att det finns brister i samtliga anbud som antagits för det anbudsområde där bolaget lämnat anbud (anbudsområde tre).

#### UTVECKLING AV TALAN

##### *NEAT:s förstahandsyrkande*

Till stöd för förstahandsyrkandet anför NEAT att bolagets anbud borde ha tagits upp till prövning. NEAT anser att de uppställda kraven avseende kvalitetssäkringssystem och miljöledningssystem uppfylls genom att den underleverantör som bolaget åberopar har de ISO-certifieringar som krävs. När det gäller det spanska intyget avseende underleverantörens betalda skatter och socialförsäkringsavgifter kunde SKI ha begärt in en komplettering i form av översättning eller själv översatt dokumentet via Google. NEAT, som var i en liknande situation som övriga anbudsgivare som tillåtits att komma in med kompletteringar, borde ha tillåtits att komplettera sitt anbud.

SKI anser att inte att NEAT visat att det uppfyller kravet på kvalitets- och miljöledningssystem avseende de uppgifter som bolaget har

att fullgöra inom ramavtalet. Att NEAT:s erbjudna produkter tillverkas och levereras av en underleverantör innebär inte att NEAT inte måste ha ett kvalitetsledningssystem, eftersom det är NEAT som säljer och ansvarar för produkter, beställningar, reklamationer, kundtjänst m.m. Det är ostridigt att NEAT vid anbudstillfället saknade efterfrågade certifieringar och det är i sig tillräckligt för att bolagets anbud inte ska kunna godkännas. För att läka bristerna i NEAT:s anbud hade bolaget behövt komma in med helt nya uppgifter, som inte skulle kunna ses som enbart förtydliganden av tidigare lämnade uppgifter. Det framstår som att det spanska moderbolaget, som har implementerade och certifierade kvalitetssäkrings- och miljöledningssystem, hade varit mest lämpat att lämna anbud i upphandlingen. Att NEAT-koncernen valde att lämna anbud från dotterbolaget är inget som ska ligga SKI till last. SKI och inköpscentralens kunder har rätt att kräva att antagen ramavtalsleverantör lever upp till kraven. NEAT uppfyller inte heller kravet på att anbudet ska vara på svenska. Anbudsgivarna ansvarar för att lämna korrekta anbud. Det är inte möjligt att anta ett anbud som inte uppfyller de obligatoriska kraven och det finns ingen skyldighet att tillåta ett avhjälpande av brister i anbud.

*NEAT:s andrahandsyrkande*

Till stöd för andrahandsyrkandet gör NEAT gällande följande. Upphandlingenens anbudsområden 1-4 överlappar varandra och det är oklart vad som omfattas av respektive anbudsområde. Det är inte heller tydligt hur tilldelningen av kontrakten enligt ramavtalet kan komma att ske. Uppdelningen i delområden har varit så otydlig och oförutsägbar att NEAT varit förhindrat att lämna ett konkurrenskraftigt anbud avseende samtliga anbudsområden i upphandlingen. CareTech och Tunstall har tillåtits göra konkurrensnedvridande kompletteringar. Om NEAT hade vetat att SKI inte hade för avsikt att upprätthålla samtliga krav hade bolaget självt, eller i samarbete med underleverantörer, kunnat lämna anbud för samtliga eller fler anbuds-

områden. Att kräva vissa certifieringar eller kvalitets- och miljöledningssystem för verksamhet där behov därav saknas eller inte har någon effekt strider mot proportionalitetsprincipen. CareTechs och Tunstalls anbud har betydande brister och SKI har accepterat anbud som inte uppfyllt samtliga krav. Om det är korrekt att förkasta NEAT:s anbud, vilket bestrids, har det således inte funnits någon anbudsgivare som uppfyller alla krav i alla delar och därför ska hela upphandlingen göras om.

SKI bemöter ansökan i denna del enligt följande. Indelningen i anbudsområden är både tydlig och nödvändig. Det är inte oklart vilket anbudsområde som ska tillämpas i ett enskilt fall eller vilka leverantörer som är berättigade att motta avrop i det enskilda fallet. Eventuell brist vad gäller konkurrenskraft saknar helt relevans vid bedömningen av eventuell skada för NEAT, eftersom bolagets anbud förkastats av helt andra anledningar. NEAT har inte förklarat hur utformningen av anbudsområdena medfört att bolaget ansett sig inte kunna lämna anbud. NEAT har inte ställt någon fråga om anbudsområdenas indelning under upphandlingen. Bolaget är dessutom part inom det anbudsområde i Ramavtal 2012 som man lämnat anbud på i den nu aktuella upphandlingen. NEAT har inte anfört något konkret till stöd för att kraven om ledningssystem är oproportionerliga. SKI bestrider att samtliga krav inte upprätthållits i upphandlingen. NEAT har inte visat vilka krav som ska ha eftergetts eller hur detta påverkat bolagets möjligheter att lämna anbud. Enligt protokoll från möten var NEAT redan i förstudiefasen tydligt med att bolaget endast var leverantör av separata trygghetslarm. Om något krav inom ett annat anbudsområde inte har upprätthållits har det således inte påverkat NEAT:s beslut att endast lämna anbud för anbudsområde tre. Upphandlingen är tekniskt mycket detaljerad och komplicerad. Det fanns inte grund för att förkasta övriga leverantörers anbud på grund av otydligheter kopplade till de tekniska kraven. Det var fråga om otydligheter i beskrivningarna av hur kraven uppfylls och de förtydliganden som godtagits har inte inneburit att något nytt i sak tillförts anbudet.

### SKÅLEN FÖR AVGÖRANDET

I 16 kap. 6 § första stycket lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU) anges att om den upphandlande myndigheten har brutit mot de grundläggande principerna i 1 kap. 9 § LOU eller någon annan bestämmelse i LOU och detta har medfört att leverantören har lidit eller kan komma att lida skada, ska rätten besluta att upphandlingen ska göras om eller att den får avslutas först sedan rättelse har gjorts. Prövningen i förvaltningsrätten utgör således en kontroll av om det på grund av vad sökanden har framfört i målet finns anledning att vidta sådana åtgärder som anges i 16 kap. 6 § första stycket LOU.

I förfrågningsunderlagets krav på leverantören anges att *anbudsgivaren/ramavtalsleverantören* ska ha dokumenterade rutiner i form av ett kvalitets-säkringssystem och ett miljöledningssystem och att båda systemen ska vara certifierade. Där anges också klart förutsättningarna för att anlita underleverantörer och vilken roll dessa kan inta. Det framgår bl.a. att underleverantörer inte får ta emot avrop eller ha en direkt avtalsrelation med upphandlande myndigheter. NEAT har genom sin argumentation inte visat att SKI vid sin bedömning frångått förfrågningsunderlaget eller felaktigt förkastat NEAT:s anbud på grund av avsaknad av certifiering.

Att anbudet, med vissa undantag som inte är aktuella här, ska vara på svenska och att NEAT bifogat ett intyg på spanska är ostridigt i målet. I förfrågningsunderlaget framgår att SKI kan begära att anbudsgivaren i vissa fall ska ombesörja och bekosta översättning. Som SKI framhåller utgör det faktum att efterfrågade certifieringar avseende NEAT saknas i bolagets anbud ensamt grund för att förkasta anbudet. Mot den bakgrunden och med beaktande av att det är den upphandlande myndigheten som avgör om komplettering och/eller förtydligande ska begäras kan SKI inte kritiseras för

att inte ha låtit NEAT komplettera sitt anbud. Det har, genom parternas argumentation, inte framkommit övertygande skäl för att SKI ska ha brutit mot likabehandlingsprincipen genom att anmoda andra leverantörer att förtydliga uppgifter i sina anbud.

NEAT har således enligt förvaltningsrättens mening inte uppfyllt obligatoriska krav och har därmed rätteligen förkastats i kvalificeringsfasen. SKI har genom förkastandet inte brutit mot någon av de grundläggande EU-rättsliga principer som NEAT anger som grund för rättelse.

Fråga är här efter om NEAT, trots att bolaget rätteligen uteslutits har lidit skada eller kan komma att lida skada i den mening som avses i 16 kap. 6 § första stycket LOU.

Vad avser frågan om skada till följd av påstådda otydligheter i förfrågningsunderlaget och om oproportionerliga krav på kvalitets- och miljöledningssystem gör förvaltningsrätten följande bedömning.

Kravspecifikation Delområde 3, läst tillsammans med övrigt förfrågningsunderlag, ger en så klar och tydlig bild av vad som efterfrågas att en branschvan leverantör kan avgöra hur ett konkurrenskraftigt anbud för ett delområde, fler eller samtliga delområden ska utformas. NEAT har enligt förvaltningsrätten inte visat att förfrågningsunderlaget varit otydligt och att bolaget som en följd härav lidit eller kan komma att lida skada. Förvaltningsrätten finner inte heller visat SKI genom att uppställa krav på kvalitets- och miljöledningssystem har agerat i strid med proportionalitetsprincipen, eller att bolaget som en följd härav lidit eller kan komma att lida skada.

Fråga är här efter om NEAT har lidit eller kan komma att lida skada till följd av att CareTech och Tunstall inte uteslutits. En anbudsgivare som rätteligen

förkastas i kvalificeringsfasen riskerar normalt inte att lida skada av att den upphandlande myndigheten inte har beaktat att även annan anbudsgivare borde ha uteslutits. EU-domstolen har i mål C-100/12, Fastweb SpA, uttalat att en sökandes talan gällande brister i en vinnande anbudsgivares anbud kan prövas trots konstaterade brister i sökandens anbud. En sökande har i en sådan situation ansetts ha ett berättigat intresse av att övriga anbud utesluts och att upphandlingen görs om.

NEAT har gjort gällande att de antagna leverantörerna CareTech och Tunstall felaktigt utvärderats trots att anbuden inte uppfyllt obligatoriska krav och att upphandlingen därför ska göras om. Till stöd för sin talan har NEAT anfört att de antagna leverantörerna av SKI ombetts förtydliga/ komplettera sina anbud på ett antal punkter, bl.a. ifråga om tekniska krav. SKI har bestritt att de vinnande anbuderna inte uppfyllt obligatoriska krav och att inköpscentralen inte skulle ha upprätthållit samtliga krav i upphandlingen.

NEAT har lämnat anbud i delområde tre och gör gällande att två där antagna leverantörer, CareTech och Tunstall, felaktigt har utvärderats trots att anbuderna inte uppfyllt obligatoriska krav och att upphandlingen därför ska göras om. Till stöd för sin talan har NEAT anfört att de antagna leverantörerna av SKI ombetts förtydliga/ komplettera sina anbud på ett antal punkter, bl.a. ifråga om tekniska krav. I delområde tre har emellertid tre leverantörer antagits. NEAT har inte påstått att den tredje leveratörens anbud har några brister. Omständigheterna är därmed inte jämförbara med de i Fastweb-målet.

Det saknas anledning att pröva om NEAT lidit, eller riskerar att lida, skada i andra anbudsområden än det där NEAT lämnat anbud. Vad NEAT anfört om eventuella brister i CareTechs och Tunstalls anbud och brister i förfrågningsunderlaget innebär inte att NEAT lidit, eller riskerar att lida, skada i upphandlingen. Bolaget är när deras anbud rätteligen förkastats inte längre

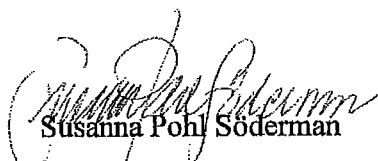


en potentiell leverantör och har ingen reell möjlighet att tilldelas kontrakt i upphandlingen.

Sammanfattningsvis finner förvaltningsrätten att SKI inte har agerat i strid med någon av de EU-rättsliga principer som NEAT bygger sin talan i ansökan på. Någon grund för ingripande med stöd av LOU finns därför inte. NEAT:s ansökan ska avslås.

### **HUR MAN ÖVERKLAGAR**

Detta avgörande kan överklagas. Information om hur man överklagar finns i bilaga 1 (DV 3109/1A LOU).

  
Susanna Pohj Söderman  
Rådman

Kerstin Sandin har föredragit målet.



# SVERIGES DOMSTOLAR

## HUR MAN ÖVERKLAGAR - PRÖVNINGSTILLSTÅND

Den som vill överklaga förvaltningsrättens beslut ska skriva till Kamrarrätten i Stockholm. Skrivelsen ska dock skickas eller lämnas till förvaltningsrätten.

Överklagandet ska ha kommit in till förvaltningsrätten inom tre veckor från den dag då klaganden fick del av beslutet. Om beslutet har meddelats vid en muntlig förhandling, eller det vid en sådan förhandling har angetts när beslutet kommer att meddelas, ska dock överklagandet ha kommit in inom tre veckor från den dag domstolens beslut meddelades. Tiden för överklagandet för offentlig part räknas från den dag beslutet meddelades.

Om sista dagen för överklagandet infaller på lördag, söndag eller helgdag, midsommarafton, julafton eller nyårsafton räcker det att skrivelsen kommer in nästa vardag.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i kamrarrätten fordras att prövningstillstånd meddelas. Kamrarrätten lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som förvaltningsrätten har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättsställämningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står förvaltningsrättens beslut fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till kamrarrätten varför man anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla

1. Klagandens person-/organisationsnummer, postadress, e-postadress och telefonnummer till bostaden och mobiltelefon. Adress och telefonnummer till klagandens arbetsplats ska också anges samt eventuell annan adress

där klaganden kan nås för delgivning. Om dessa uppgifter har lämnats tidigare i målet – och om de fortfarande är aktuella – behöver de inte uppges igen. Om klaganden anlitar ombud, ska ombudets namn, postadress, e-postadress, telefonnummer till arbetsplatsen och mobiltelefonnummer anges. Om någon person- eller adressuppgift ändras, ska ändringen utan dröjsmål anmälas till kamrarrätten.

2. den dom/beslut som överklagas med uppgift om förvaltningsrättens namn, målnummer samt dagen för beslutet,
3. de skäl som klaganden anger till stöd för en begäran om prövningstillstånd,
4. den ändring av förvaltningsrättens dom/beslut som klaganden vill få till stånd,
5. de bevis som klaganden vill åberopa och vad han/hon vill styrka med varje särskilt bevis.

Adressen till förvaltningsrätten framgår av domen/beslutet.

I vissa mål får avtal slutas innan tiden för överklagande av rättens dom eller beslut har löpt ut. Detta gäller mål om överprövning enligt

- lagen (2007:1091) om offentlig upphandling,
- lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, eller
- lagen (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet.

I de flesta fall får avtal slutas när tio dagar har gått från det att rätten avgjort målet eller upphävt ett interimistiskt beslut. I vissa fall får avtal slutas omedelbart. Ett överklagande av rättens avgörande får inte prövas sedan avtal har slutits. Fullständig information finns i 16 kapitlet i de ovan angivna lagarna.

Behöver Ni fler upplysningar om hur man överklagar kan Ni vända Er till förvaltningsrätten.